

学校编码: 10384
学号: X2008136142

分类号 _____ 密级 _____
UDC _____

中国大陆与台湾地区公务员考试制度的比较分析

夏夜

指导教师 李丹教授

厦门大学

厦门大学

硕士学位论文

中国大陆与台湾地区公务员考试制度的比较分析

Comparative Resesrch on The Civil Service Examination System in Mainland China and in Taiwan

夏夜

指导教师姓名: 李丹教授
专业名称: 公共管理(MPA)
论文提交日期: 2013年10月
论文答辩日期: 2013年 月
学位授予日期: 2013年 月

答辩委员会主席: _____
评阅人: _____

2013年10月

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下, 独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果, 均在文中以适当方式明确标明, 并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外, 该学位论文为()课题(组)的研究成果, 获得()课题(组)经费或实验室的资助, 在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称, 未有此项声明内容的, 可以不作特别声明。)

声明人(签名): 夏夜

年 月 日

☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆

论文指导小组:

李 丹	教 授
黄乔生	副 书 记
郝文杰	助理教授

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（ ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

（ ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：夏夜

年 月 日

摘 要

随着公务员考试制度的确立及完善,中央国家机关的公务员考试的报名人数也从最初的几千人,提高到连续 6 年突破百万,公务员考试随着每年报名人数的不断攀升,持续成为热议的话题。本文研究中国大陆的公务员考试制度,从制度的概念入手确定公务员考试制度的过程实施图和研究维度,并从两岸的历史演进中得出制度发展的总体趋势。同时,将台湾地区的公务员考试制度当成我国公务员考试制度中的一个特殊案例,对中国大陆和台湾两个区域的公务员考试制度从正式规则和非正式约束两个层面进行比较,探索并评价两岸公务员考试制度中的异同,发现中国大陆公务员考试制度需要完善的地方,并寻找制度发展和改进的方向。最后,针对中国大陆公务员考试制度尚不完善的地方,科学、合理地借鉴台湾公务员考试制度的有益经验,从法规体系建设、考选机构完善、提高考试实施信度和效度以及强化监督等方面,对中国大陆公务员考试制度的完善提出了具有可操作性的建议。

关键词: 比较分析; 公务员; 考试制度

ABSTRACT

Along with the establishment and perfection of civil servant recruitment examination system, The national civil servant examination from scratch, the enrollment from the original thousands, increased to 6 consecutive years breakthrough million. With the soaring number of the examinees, civil servant examination has gained widely attention. And the examinations in recruitment for public service became a more and more popular topic in society.

This paper mainly studies on the civil service examination system in China Mainland. Through research on the concept of the civil service examination system, this study makes the system flow and the research dimension clear. Viewing the civil service examination system of China Taiwan as a special case in China, and by studying the historical evolution of the civil service examination system in China Mainland and Taiwan, China, the author tried to summarize the further development of the civil service examination system in China. In two levels the author compared the current examination system of civil service between China Mainland and in China Taiwan, formal rules and informal constraints, trying to find out the disadvantages and solutions in today's civil service examination system of China, then find out the development and improvement of the direction of the system.

Meanwhile, the scientific and reasonable parts in the civil service examination system in China Taiwan can use for reference to improve China Mainland civil servant examination system in many aspects include the system of laws and regulations, agency setup, validity and reliability of the examination and the supervision system.

Keywords: Comparative Analysis; The civil servant; Examination System

目 录

一、绪 论	1
(一) 研究意义和目的	1
(二) 相关文献研究	2
(三) 研究方法	6
(四) 研究思路	7
二、公务员考试制度的解读	8
(一) 公务员考试制度的界定	8
(二) 公务员考试制度的历史沿革	12
三、公务员考试制度正式规则层面的比较	19
(一) 两岸公务员考试制度法律法规体系比较	19
(二) 两岸公务员考试制度的考选机构比较	24
(三) 两岸公务员考试制度的程序比较	26
(四) 两岸公务员考试制度监督体系的比较	32
四、两岸公务员考试制度非正式约束层面的比较	36
(一) 社会意识形态及其对公务员考试制度的影响	36
(二) 涉及群体的利益期许及其对公务员考试制度的影响	40
五、两岸公务员考试制度异同的分析评价	44
(一) 两岸公务员考试制度正式层面的异同	44
(二) 两岸公务员考试制度非正式约束层面的评价	50
六、完善中国大陆公务员考试制度的思考	54
(一) 中国大陆公务员考试制度有待完善的地方	54
(二) 完善公务员考试制度的建设	56
七、结 语	62
参考文献	63
后 记	66

Contents

CHAPTER I. INTRODUCTION	1
i、 Research Purpose and Significance	1
ii、 Literature Research	2
iii、 Methodology	6
iv、 Resarech Approach	7
CHAPTER II. INTERPRETATION OF THE CIVIL SERVICE EXAMINATION SYSTEM	8
i、 The Definition of the Civil Service Examination System	8
ii、 The Historical Evolution of Civil Service Examination System	12
CHAPTER III. COMPARISON OF THE CIVIL SERVICE EXAMINATION SYSTEM IN FORMAL RULES BETWEEN MAINLAND AND TAIWAN, CHINA	19
i、 Comparison of the Civil Service Examination System on the System of Laws and Regulations between Mainland and Taiwan, China	19
ii、 Comparison of the Civil Service Examination System on the Agencies between Mainland and Taiwan, China	24
iii、 Comparison of the Civil Service Examination System Procedures between Mainland and Taiwan, China	26
iv、 Comparison of the Civil Service Examination System in Supervision System between Mainland and Taiwan, China	32
CHAPTER IV. COMPARISON OF THE CIVIL SERVICE EXAMINATION SYSTEM IN INFORMAL CONSTRAINTS BETWEEN MAINLAND AND TAIWAN, CHINA.....	36
i、 Concpet of Social Ideology and its Effects on the Civil Service Examination System.....	36
ii、 The Key Stakeholders in Examination System, its Expectation of Interest and Effect.....	40
CHAPTER V. ANALYSIS AND EVALUATION OF THE	

SIMILARITIES AND DIFFERENCES OF THE CIVIL SERVICE EXAMINATION SYSTEM IN MAINLAND AND TAIWAN, CHINA	44
i、 Similarities and Differences of the Civil Service Examination System on the Formal Rule in Mainland and Taiwan, China	44
ii、 Evaluation of the Civil Service Examination System on the Informal Level in Mainland and Taiwan, China	49
CHAPTER VI. SUGGESTIONS ON IMPROVEMENT OF THE CIVIL SERVICE EXAMINATION SYSTEM OF CHINA	
MAINLAND	54
i、 Existing Deficiency in the Civil Service Examination System in China Mainland	54
ii、 Ponder over Improvement of the Civil Service Examination System in China Mainland	56
CHAPTER VII. CONCLUSION	62
[REFERENCE]	63
POSTSCRIPT	66

一、绪 论

无论是哪种社会组织，人力资源系统都有一个不断新陈代谢、吐故纳新的过程，其中的进口关更是任何一个系统运作的起点和核心。政府作为一个公共组织，也不例外地必须依靠公务人员的选拔和任用为其正常运转奠定基础，正如古语所说，“治国之道，首在举贤；为政之道，首在择人”。现代公务员的“举贤”和“择人”的最主要形式就是考试录用，程序化的“举贤”和“择人”，就形成了本文拟研究的公务员考试制度。

（一）研究意义和目的

公务员考试制度的研究对于政府系统人力资源管理有相当重要的研究意义。台湾现职考试委员蔡良文先生对于公务员考录制度的评述：“考试录用是用入程序的第一个步骤，就其基本意义而言，整个人事计划的成败，都依赖于考试录用政策的功效如何，以及执行考试录用政策的办法是否适当。除非能吸引贤能之士前来参加考试，否则日后政府不论如何经营，均不能使吏治好转。……因而举世都认为考试录用实为人事计划的中心问题。”^①美国公共人事调查委员会（Commission of Inquiry on Public Service personnel）也对公务员考试制度进行评述：“永业化文官制度之下，没有比考选更为重要的问题，所以未经过适当分析研究或草率决定的考选政策，可能败坏整个人事计划。”也就是说，公务员考试制度作为政府用人的第一个步骤，只有良好的公务员考试制度，才能选用到适合组织特性的人，否则政府将耗费更多的精力用于日常的人力资源管理，比如培训、工作调整等等，这将影响政府机构的正常运作。因此，公务员考试制度研究的重要性不言而喻。

在我国由于幅员辽阔，不同地域的公务员考试制度有不同的发展。中国大陆的现代公务员考录制度实施较晚，尽管实施以来取得了不少成果，但终究还不太完善。而台湾地区的现代公务员考试制度与中国大陆有着同样的文化传承，但却有着不同的政治和经济发展环境，源起至今至少八十载，经历过分试淘汰

^① 蔡良文，《人事行政学—论现行考选制度》[M]，台湾：五南图书出版股份有限公司，2010年，P172；原文出自1946年的美加行政管理机构（Civil Service Assembly Of the United States And Canada）的《美加行政公职人员招聘方案》

制、考训结合制、高普考二阶段分试制等^①，已经形成了较为独立的体系，发展得极具特色，它可以看成是我国公务员考试制度的一个特殊案例。将中国大陆和台湾地区的公务员考试制度进行对比，有现实意义也有可借鉴意义。

本文拟通过比较发现中国大陆与台湾地区公务员考试制度中的异同，找到中国大陆的公务员考试制度中存在的不足以及问题的症结，同时科学借鉴台湾地区的经验，为中国大陆公务员考试制度的发展提供参考。

（二）相关文献研究

从公务员考试制度的出现到现在的不断完善，不论是中国大陆或是台湾地区的学者对考试录用制度的研究都给予了极大的关注，并且也积累了丰富的学术成果。

1、中国大陆的研究

中国大陆在公务员考试制度方面的研究可以分为以下几个方面：

一部分是研究公务员考试制度基本情况的著作，通过对中国大陆的考试录用制度的全面介绍，让大家了解考试制度的基础知识。例如高起儒的《国家公务员录用考试概论》^②、人事部的《国家公务员制度全书》^③、杨士秋、王京清的《公务员法实施指导丛书系列一公务员录用》^④、卢绍武的《考录与竞岗》^⑤等等，还有各类行政、人事方面的杂志、论坛的相关制度与技术的介绍，比如候建良的《考试录用制度的产生和传播》^⑥、宋阳的《简述我国公务员考录制度的历史沿革》^⑦等等。此类著作更多是为了普及知识，让学界从整体上把握该制度的起源、发展、考试内容与方法、考试录用的基本流程等历史和技术层面的知识，让大家更了解公务员考试录用工作，所以多是出现在考试录用制度出台的早期或者《公务员法》刚刚实施的一段时期内。

一部分是通过对公务员考试工作实践中的某一问题、某个层面或者某步骤进行理论分析，并且有针对性的给出意见建议，或者提出解决方案。例如陈社

^① 卢绍武.《台湾公务员考录制度》[N]. 中国人事报, 2010-8-30 (005 版)

^② 高起儒.《国家公务员录用考试概述》[M]. 东北大学出版社, 1994

^③ 国家人事部主编. 国家公务员制度全书[M]. 吉林文史出版社, 1994

^④ 杨士秋, 王京清主编,《公务员法实施工作指导丛书——公务员录用》. 中国人事出版社 党建读物出版社, 2009

^⑤ 卢绍武.《考录与竞岗》[M]. 中国人事出版社, 2001

^⑥ 候建良.《考试录用制度的产生和传播》[J]. 行政人事管理, 1994 第 1 期

^⑦ 宋阳.《简述我国公务员考录制度的历史沿革》[J]. 当代经理人, 2006 第 21 期

育的《江苏省录用国家公务员部分面试结果研究报告》^①以江苏省为例对面试结果采用量化的研究方法以形成科学结论，何美荣的《浅谈公务员申论考试》^②专门研究公务员考试录用过程中的“申论”考试的渊源和知识侧重点，孙永刚的《结构化面试在公务员考试中的优化策略》^③则分析公务员考试过程中的结构化面试方面。这一类的著作是随着公务员考试工作实践的深入，大家在接触中有了更多的了解，更深刻的感悟后，通过一些科学的手段、采用定性或者定量分析的研究方法，有了一定的理论深度和较强的科学性。或者通过全面的解析考试录用制度中存在的问题，寻找改革的方向。例如唐晓阳的《实施公务员考录制度过程中存在的问题及对策研究》^④等文章，都是通过总结公务员考录制度过程中存在的问题，并提出自己的建议与意见来探索公务员考录制度的改革方向。

一部分是研究公务员考试的意义或价值，通过阐述制度的重要性来探寻社会的公平、公正、正义、法制等各种视角的平衡。这类著作一般有两种层面，一种出现在考试制度建立的中早期和《公务员法》实施前后，作为对施行一种新制度的学术支持，阐述了考试制度的重要性，唤起社会对于这种制度的重视。例如：谭功荣的《公务员考录制度的价值分析》^⑤和王红的《论我国国家机关激励机制的完善》^⑥。另一种出现在制度实施了一段时间之后，在实践中发现了考试制度的不足，站在制度“公开平等、竞争择优”的原点，对制度实施中的不公平或者不足现象进行揭示，同时提出了自己的看法和建议，以完善整个制度。例如：肖志义的《公平正义视角下的我国公务员考试录用研究》^⑦，邓永毅的《政府善治视野下我国公务员考选制度研究》^⑧，陈春鹏的《浅析我国公务员录用制度的完善——基于我国公务员录用不公平根源的视角分析》^⑨。

2、台湾地区的研究

台湾地区对考试制度的研究涉及的内容十分广泛：

^① 陈社育.《江苏省录用国家公务员部分面试结果研究报告》[J].《南京大学学报（社会科学版）》，1998 第 1 期

^② 何美荣.《浅谈公务员申论考试》[J].《湖南行政学院学报》，2004 第 6 期

^③ 孙永刚.《结构化面试在公务员考试中的优化策略》[D]. 西北大学，2010

^④ 唐晓阳.《实施公务员考录制度过程中存在的问题及对策研究》[J]. 行政论坛，1997 第 4 期

^⑤ 谭功荣.《公务员考录制度的价值分析》[J]. 理论与改革，1998 第 4 期

^⑥ 王红.《论我国国家机关激励机制的完善》[D]. 吉林大学，2004

^⑦ 肖志义.《公平正义视角下的我国公务员考试录用研究》[D]. 华中师范大学，2009

^⑧ 邓永毅.《政府善治视野下我国公务员考选制度研究》[D]. 西南大学，2010

^⑨ 陈春鹏.《浅析我国公务员录用制度的完善——基于我国公务员录用不公平根源的视角分析》[D]. 柴达木开发研究，2011 第 2 期

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕